Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 041 Wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk

Nr. 43 BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2015

In mijn brief van 1 mei jl. (Kamerstuk 34 041, nr. 40) heb ik aangegeven dat de ministerraad heeft besloten om voorlichting te vragen aan de Raad van State over de door uw Kamer aangenomen amendementen bij het wetsvoorstel met Kamerstuk 34 041 inzake de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten, dat thans aanhangig is bij de Eerste Kamer. Op 8 oktober jl. heb ik de gevraagde voorlichting ontvangen (zie bijlage[1]). Hierbij informeer ik uw Kamer over de inhoud van de voorlichting en de wijze waarop het kabinet daarmee omgaat.

In de voorlichting doet de Raad van State op alle amendementen voorstellen voor verbetering. Naar aanleiding van de voorlichting zal ik zo spoedig mogelijk een novelle indienen. In de novelle zal ik met inachtneming van de voorlichting voorstellen doen voor aanpassing van het in dit wetsvoorstel opgenomen artikel over een wettelijk bewijsvermoeden (omkering bewijslast bij mijnbouwschade). Op diverse onderdelen raakt de voorlichting ook aan het wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet inzake veiligheid en regie (naar aanleiding van de kabinetsreactie op het rapport «Aardbevingsrisico's in Groningen» van de Onderzoeksraad voor Veiligheid), waarover ik inmiddels advies van de Raad van State heb ontvangen. Dat wetsvoorstel zal op korte termijn aan uw Kamer worden aangeboden. Ik zal de voorlichting en het advies op de desbetreffende onderdelen meenemen bij dat wetsvoorstel. Om doublure te voorkomen zal ik met de novelle die ik indien, de desbetreffende onderdelen schrappen uit wetsvoorstel 34 041.

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-34041-43
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Hieronder volgt per amendement een duiding van de voorlichting en mijn appreciatie.

Amendement met Kamerstuk 34 041, nr. 12 (omkering bewijslast bij mijnbouwschade)

Het met Kamerstuk 34 041, nr. 12 aangenomen amendement introduceert een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade. De Afdeling overweegt dat hiervoor een dragende motivering nodig is, omdat het gaat om een wettelijke afwijking van de hoofdregel «wie stelt bewijst», die doorwerkt in de procesposities van private partijen. De Afdeling stelt dat een heldere afbakening noodzakelijk is en dat deze ontbreekt door de onduidelijkheid met betrekking tot het type schade en het effectgebied waarvoor het bewijsvermoeden geldt. Dit klemt temeer omdat het amendement ziet op alle mijnbouwactiviteiten.

Uitgaande van de wens van uw Kamer om tot omkering van de bewijslast te komen zal ik, met inachtneming van de door de Afdeling gegeven voorlichting, in de novelle een wettelijk bewijsvermoeden voor de Groningse situatie voor fysieke schade aan bouwwerken opnemen. Daarbij wijs ik er wel op dat verbetering van de schadeafhandeling in Groningen vooral gezocht moet worden in het effectief verbeteren van de schadeafhandelingsprocedure en niet in een juridische wijziging met betrekking tot de bewijslastverdeling. In de afgelopen periode heb ik samen met de Nationaal Coördinator Groningen en NAM gewerkt aan het verbeteren van de schadeafhandelingsprocedure. De uitwerking hiervan is beschreven in het concept van het meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen dat de Nationaal Coördinator Groningen op 4 november jl. heeft gepresenteerd. Onderdeel van deze verbeterde schadeafhandelingsprocedure is het aanstellen van een onafhankelijke Arbiter Aardbevingsschade. De verwachting is dat met de nieuwe procedure de stap naar de rechter minder snel gemaakt zal hoeven worden.

Amendement met Kamerstuk 34 041, nr. 35 (informatieverplichting voor mijnbouwbedrijven)

Het met Kamerstuk 34 041, nr. 35 aangenomen amendement regelt dat de exploitant op verzoek van de wederpartij alle informatie verstrekt waarover hij beschikt ten aanzien van de exploitatie, de bodemstructuur en bodemwegingen, die nodig is om te beoordelen of het verweer van de exploitant gegrond is. In dit verband staat de informatie waarover publiekrechtelijke rechtspersonen alsmede hun adviserende instanties beschikken op verzoek van de exploitant ter beschikking van degene die verhaal voor mijnbouwschade zoekt.

De Afdeling stelt vast dat het amendement benadeelden een ongeclausuleerd recht geeft om informatie op te vragen. De regelingen zoals opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de Wet openbaarheid van bestuur kennen een dergelijk ongeclausuleerd recht niet. Er zijn in het amendement geen voorwaarden opgenomen die het verplicht verstrekken van bedrijfsvertrouwelijke gegevens voorkomen, zoals in vergelijkbare bepalingen wel het geval is, zo concludeert de Afdeling.

Ik vind het gelet op de voorlichting niet wenselijk een dergelijk ongeclausuleerd recht op informatie in de wet op te nemen. Daarmee wordt voorbijgegaan aan mogelijke gerechtvaardigde belangen van de exploitant en de waarborgen die in andere wetgeving zijn opgenomen ten aanzien van het verstrekken van (onder meer bedrijfsvertrouwelijke)

gegevens. Ik zal daarom in het wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet inzake veiligheid en regie een geclausuleerde informatieverplichting opnemen en dit onderdeel bij novelle schrappen uit wetsvoorstel met Kamerstuk 34 041.

Amendement met Kamerstuk 34 041, nr. 36 (Verruiming van de weigeringsgronden)

Het met Kamerstuk 34 041, nr. 36 aangenomen amendement beoogt de mogelijkheden te verruimen om de aanvraag voor een opsporings- of winningsvergunning af te wijzen of de instemming met een winningsplan te weigeren in verband met het risico op nadelige gevolgen voor het milieu, de veiligheid of de volksgezondheid of schade door bodembeweging. Voorts regelt het amendement dat aan een vergunning of instemming om andere dan technische redenen voorschriften of beperkingen kunnen worden verbonden indien het aannemelijk is dat bedoelde nadelige gevolgen of schade kunnen ontstaan. Uitgangspunt van het amendement is dat de leefomgeving niet mag verslechteren als gevolg van mijnbouw.

De Afdeling constateert dat een omgevingsvergunning (Wabo-vergunning) op basis van de vigerende wetgeving kan worden geweigerd in verband met nadelige gevolgen voor het milieu en veiligheid (voor omwonenden). De Afdeling concludeert dat het amendement bewerkstelligt dat op ten minste drie beoordelingsmomenten (opsporings- en winningsvergunning, het winningsplan en de Wabo-vergunning) grofweg hetzelfde toetsingskader wordt gehanteerd, nu in elk van deze fasen getoetst zal worden aan de belangen van voorkoming van schade en negatieve gevolgen voor milieu, veiligheid en volksgezondheid.

Ik onderschrijf de voorlichting van de Afdeling dat het amendement (grofweg) hetzelfde toetsingskader introduceert in alle fasen van vergunningverlening of instemming bij mijnbouwactiviteiten. Met name bij de opsporings- en winningsvergunning is dit kader niet goed hanteerbaar. Bij de opsporingsvergunning is de locatie nog niet bekend en bij de winningsvergunning zijn de details van de ondergrondse en bovengrondse installaties nog niet bekend. Deze aspecten worden meegenomen bij de omgevingsvergunning. In het wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet inzake veiligheid en regie zal ik het toetsingskader voor de opsporingsvergunning en winningsvergunning aanscherpen, met waar mogelijk een beperking van de door de Raad van State geconstateerde overlap in de toetsing van belangen bij de verschillende vergunningen en instemmingen. Daarom zal ik dit onderdeel bij novelle schrappen uit wetsvoorstel met Kamerstuk 34 041.

Amendement met Kamerstuk 34 041, nr. 38 (Advisering gemeenten en waterschappen)

Het met Kamerstuk 34 041, nr. 38 aangenomen amendement breidt het adviesrecht over mijnbouwwetvergunningen en het winningsplan uit tot colleges van burgemeester en wethouders en het dagelijks bestuur van waterschappen. Tevens wordt bepaald dat, indien de beslissing van de Minister afwijkt van een of meer van de door deze colleges uitgebrachte adviezen, de redenen voor afwijking worden vermeld.

De Afdeling stelt vast dat het voor een efficiënte besluitvorming belangrijk is dat de mogelijkheden van advies en inspraak zijn afgestemd op de aard van het te nemen besluit en de belangen die bij het nemen van een besluit zijn betrokken. De Afdeling onderschrijft dat met het amendement het burgerperspectief een voor burgers meer herkenbare plaats krijgt vanuit

de gedachte dat gemeentebesturen dichter bij de burgers staan dan gedeputeerde staten. Voor een winningsplan kan een adviesrecht van de betrokken gemeenten en waterschappen in dit opzicht een zekere meerwaarde hebben, aldus de Afdeling. Toekenning over de hele linie van een zwaarwegend adviesrecht aan alle betrokken bestuursorganen brengt echter een overlap van adviesbevoegdheden met zich, aldus de Afdeling. Voor opsporings- en winningsvergunningen is een beperking van het adviesrecht tot gedeputeerde staten naar het oordeel van de Afdeling plausibel, nu deze vergunningen in het algemeen een gemeente-overstijgend gebied betreffen. Voor winningsplannen en omgevingsvergunningen is dat anders, omdat de locatie van winning dan bekend is.

Ik onderschrijf de voorlichting van de Afdeling over dit amendement. Ik neem in het wetsvoorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet inzake veiligheid en regie een voorstel op dat met de voorlichting over dit amendement overeenstemt. Daarom zal ik dit onderdeel bij novelle schrappen uit wetsvoorstel 34 041.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp